



Félix Zumbado, investigador ProDUS

# Voz experta: Suelo vacante en la GAM y Desarrollo Urbano Orientado al Transporte (DUOT)

¿A qué se le considera uso del suelo Vacante o subuso?

26 NOV 2024

Ciencia y Tecnología

El suelo vacante es aquel predio sin construcción o al que se le da un uso que no se considera el mejor o más provechoso según su función social, y que se ubica en una zona urbana, con servicios públicos. A lo anterior se suma la prioridad de los terrenos en suelo vacante ubicados en las cercanías de las estaciones de transporte público, especialmente del transporte masivo como el tren. Estos terrenos tienen un gran potencial para desarrollar proyectos mixtos verticales, donde las primeras plantas se pueden destinar a usos comerciales o de servicios, y los pisos superiores podrían albergar vivienda para personas que actualmente no disponen de acceso a las tierras urbanas, lo que lleva a generar presión por la urbanización en las periferias. Se recomienda que la oferta de vivienda sea dirigida especialmente a los sectores que el mercado deja por fuera en la actualidad, clase media, y sectores de menores ingresos.

En un país con cifras de déficit de vivienda alarmantes, debería ser prioridad que el gobierno central y los municipios generen proyectos para contener la expansión urbana sin control y se promueva el aprovechamiento de las zonas con servicios públicos y condiciones ideales de ubicación con respecto al transporte público. Lo anterior se puede realizar de muchas maneras, ya sea por el reciclaje urbano o el fomento del uso de aquellos lotes sin construir o con sub uso ubicados en las zonas centrales, por ejemplo, los parqueos o estacionamientos ubicados en las cercanías de las estaciones del tren en la GAM.

Esas personas se ven obligadas a la construcción informal o a vivir en las periferias, lo que aumenta los costos del estado en dotación de servicios, genera externalidades negativas y disminuye la calidad de vida de todas las personas en la GAM, al aumentar el congestionamiento vial.

## ¿Por qué es importante la gestión del uso del suelo vacante?

En las zonas urbanas centrales, se tienen propiedades con acceso a los servicios básicos, comercio, ubicadas cerca de terminales o paradas de autobuses, lo anterior representa un menor costo en tiempo y dinero que deben invertir las personas para trasladarse a sus centros de trabajo o realizar sus actividades cotidianas. En promover que se urbanicen los suelos que no cuentan con esas condiciones genera un alto costo para el estado y las municipalidades, costo que se transfiere a todas las personas que contribuyen a las finanzas estatales. Por lo que la expansión urbana sin control afecta a todas las personas de un territorio y disminuye la competitividad de los cantones.

Según Clichevsky y el Lincoln Institute Of Land Policy, en su obra Los vacíos del suelo en América Latina, el suelo vacante en las zonas urbanas es el resultado del funcionamiento del mercado de tierras, de las formas de actuar de los agentes privados y de las políticas públicas, entiéndase desde el gobierno central o local.

Es así, que desde los Municipios y el gobierno se pueden establecer medidas para fomentar el uso del suelo vacante. La construcción de vivienda en las periferias aleja a los ocupantes de los servicios básicos y fuentes de empleo, disminuyendo su calidad de vida, resultado de los altos precios del suelo y limitando el acceso a vivienda bien localizada.

## ¿Cómo podemos promover la densificación del uso vacante en la GAM?

Algunas de las propuestas para la promoción del uso del suelo vacante son:

- Elaboración de Planes reguladores que consideren el Desarrollo Orientado al Transporte, estableciendo zonas prioritarias por densificar. Estas zonas prioritarias deben tener una mayor altura y cobertura que los sectores no prioritarios, asegurando también una adecuada dotación de espacio público y condiciones de movilidad inclusiva según las necesidades de las personas en condición de vulnerabilidad. Es importante también generar incentivos para la promoción de los usos mixtos en las edificaciones.
- Promoción de asociaciones Público Privadas (APP) con el sector construcción y las personas propietarias del suelo vacante. Se deberían generar condiciones que promuevan que los trámites para construcción y obtención de los servicios no se conviertan en un motivo de obstáculo para los proyectos. En respeto de la normativa vigente, incluyendo el tema ambiental.
- Asociación con el sector bancario para establecer tasas de financiamiento para desarrollar proyectos en suelo vacante, en zonas prioritarias de la GAM. Lo anterior podría incentivar a las personas propietarias al desarrollo de los predios. Las condiciones bancarias se deben complementar con requisitos para que los proyectos sean mixtos, en aturas de densidad media y con vivienda asequible. Desde la Universidad de Costa Rica, por medio de ProDUS-UCR se generaron está y otras propuestas en el proyecto Plan de Desarrollo Urbano Orientado al Transporte (PIM-DUOT) para el Gran Área Metropolitana (GAM).

- Desarrollo de legislación para establecer un marco normativo sobre el suelo vacante en las zonas urbanas, tarea pendiente en nuestro país.

## ¿Qué herramientas se utilizan en otros países para promover el uso del suelo vacante?

- Impuesto al suelo vacante, aplicado en varios países para generar una distinción impositiva entre el suelo ocupado por el mejor uso y el suelo vacante, es importante no generar excepciones y exenciones fiscales para evitar que se de un uso inadecuado de ese tipo de herramientas, como ha sucedido en otros países. Aplicado en Ecuador y Brasil.
- Aplicar una política progresiva de impuestos sobre bienes raíces a fin de desalentar la retención de tierras y especulación. Se rescata el caso de Bogotá, Araujo (2004) cita que en esa ciudad se ha establecido un rígido sistema de tasas e impuestos progresivos en el tiempo (a los diez años el valor del impuesto se habrá triplicado si no se desarrolla la tierra). En áreas de desarrollo prioritario, a los dos años se extingue el dominio sobre la tierra no desarrollada, que pasa al dominio del municipio o, más recientemente, sale a subasta pública. Lo anterior generó que el fenómeno de suelo vacante no sea un problema en esa región.
- La aplicación de instrumentos fiscales es necesaria, aunque no suficiente para garantizar la utilización de la tierra vacante para uso residencial de interés social, si no cuenta con el apoyo de voluntad política, programas de inversiones públicas, financiación a la vivienda y mecanismos de control social sobre la producción del espacio urbano (Silva 1999).

## ¿Cómo aportamos desde la UCR a proponer soluciones a los retos del uso vacante en la GAM?

Desde ProDUS-UCR se elaboró en el año 2023 el Plan Intermunicipal de Desarrollo Urbano Orientado al Transporte (PIM-DUOT), proyecto financiado por la Unión Europea y coordinado por la UNGL y el proyecto mUEve.

El análisis del espacio vacante en los 15 cantones que se encuentran alrededor de la línea del tren muestra un gran potencial para fomentar la densificación con usos mixtos y vivienda asequible de zonas con acceso a servicios público y una ubicación privilegiada con respecto al acceso al transporte público.

En el informe final del proyecto se incluyó una caja de herramientas relacionadas con el Desarrollo Orientado al Transporte (DOT). Se espera que los gobiernos locales de la GAM y en general de todo el país puedan utilizar la caja de herramientas para desarrollar proyectos que busquen mejorar la calidad de vida de las personas por medio del Ordenamiento Territorial y el transporte público.

**¿Desea enviar sus artículos a este espacio?**



Los artículos de opinión de *Voz experta UCR* tocan temas de coyuntura en textos de 6 000 a 8 000 caracteres con espacios. La persona autora debe estar activa en su respectiva unidad académica, facilitar su correo

institucional y una línea de descripción de sus atestados. Los textos deben dirigirse al correo de la persona de la Sección de Prensa a cargo de cada unidad. En el siguiente enlace, puede consultar los correos electrónicos del personal en periodismo: <https://odi.ucr.ac.cr/prensa.html>

[Félix Zumbado](#)  
ProDUS UCR  
[felix.zumbado@ucr.ac.cr](mailto:felix.zumbado@ucr.ac.cr)

**Etiquetas:** [planificacion](#), [desarrollo](#), [sostenible](#), [terrenos](#), [#vozexperta](#), [voz experta](#), [voz experta ucr](#), [ucr](#).